

8. INTEGRACIJA CRNE GORE U ENERGETSKA TRŽIŠTA

*Momir Škopelja**

Sažetak: Kraj XX i prva dekada XXI vijeka su u evropskoj energetici obilježene značajnim prodorom tržišta. Reforme energetskeg sektora u Crnoj Gori su počele donošenjem Zakona o energetici 2003. godine. Tim zakonom je formiran energetska regulator, uvedene su licence, propisano je da tarife pokrivaju troškove, a dat je i osnovni okvir za osnivanje tržišta električne energije. Tokom sprovođenja zakona ukazali su se mnogi nedostaci, posebno u elektroenergetici. Novim Zakonom usvojenim aprila 2010, nastavljaju se započete reforme, a njime se uspostavlja i nova regulativa u oblasti gasa i obnovljivih izvora. Imajući u vidu proces pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji, može se očekivati da Crna Gora ostane na tom putu.

Ključne riječi: *elektroenergetika, tržište, obnovljivi izvori, energetske reforme, regulator, Energetska zajednica, Evropska unija*

Abstract: The last decade of the twentieth and first decade of twentyfirst century in European energy sector were marked with strong introduction of market. Energy reforms in Montenegro began with approval of Energy Law in 2003. That law established the energy regulator, introduced the licenses, the tariffs were ordered to cover the costs and it provided for basic energy market framework. The application of the Law, many deficiencies occurred, particularly in electricity. A new Energy Law, approved in April 2010., continues with reforms and it introduces a new regulation on gas and renewables. Having in mind the process of accession to the European Union, Montenegro can be expected to remain on that direction.

Key words: *electricity sector, market, renewables, energy reforms, Regulator, Energy Community, European Union*

8. 1. KRATAK OSVRT NA PRINCIPE FUNKCIONISANJA TRŽIŠTA U RAZLIČITIM ENERGETSKIM SEKTORIMA

Kraj XX i početak XXI vijeka je u svjetskoj ekonomiji bio obilježen snažnim uvođenjem tržišnih principa u skoro sve djelatnosti. Iako sa izvjesnim zakašnjenjem, ti procesi su se počeli razvijati i u regionu Jugoistočne Evrope.

* Momir Škopelja, dipl. el. inž., Regulatorna agencija za energetiku, Podgorica

Naravno, ni energetske djelatnosti nijesu mogle ostati imune na promjene u globalnoj ekonomiji. Štaviše, moglo bi se reći da je intenzivnije uvođenje tržišta donijelo veće promjene u energetskom sektoru, nego u većini drugih privrednih djelatnosti. Ovo prije svega stoga jer je priroda energetskih djelatnosti takva da nijesu baš pogodne za primjenu tržišnih principa. Osim toga, većina energetskih djelatnosti tokom svog razvoja iz više razloga su bile obilježene jakim uticajem države, pa je uvođenje tržišta predstavljalo značajnu promjenu.

Modeli uvođenja tržišta u energetske djelatnosti su se razlikovali od jednog do drugog energetskog sektora, a neizbježno su bili različiti i u pojedinim regionima svijeta. Iako su Sjedinjene Američke Države tradicionalno prednjačile u uvođenju tržišta u sve djelatnosti, za potrebe ovog projekta mnogo su interesantnija dešavanja u Evropi, posebno na njenom jugoistoku.

Najmanje je promjena doživio naftni sektor, prije svega zbog fizičkih karakteristika tog energenta. Pošto je nafta tečnost koja se lako transportuje (u većim količinama naftovodima i tankerima, a u manjim cistijernama) i skladišti, to su tržišni principi bili u većoj ili manjoj mjeri prisutni praktično od početka njenog ozbiljnijeg korišćenja. Zbog ovakvih osobina, naftom se trguje na globalnom nivou, pa se i danas kao mjerilo njene cijene uzimaju podaci sa najvećih svjetskih berzi.

Nafta je, prije svega zbog velikog stepena koncentracije nalazišta u pojedinim regionima svijeta, kao i njenog značajnog učešća u ukupnoj energetskoj potrošnji, oduvijek bila u tijesnoj vezi sa različitim političkim interesima. Najčešće su regioni bogati naftom bili pod jakim političkim uticajem najmoćnijih zemalja svijeta, često rezultirajući drastičnim posljedicama uključujući i ratove, a što je opet dovelo do velikih i naglih promjena cijene ovog energenta. Bilo je, međutim, i obrnutih situacija kada su zemlje izvoznice nafte koristile smanjivanje proizvodnje kako bi vještački podigle njenu cijenu, što je dovelo i do ekonomskih potresa svjetskih razmjera. Najpoznatiji takav slučaj predstavlja velika naftna kriza s početka 70-ih godina prošlog vijeka izazvana odlukom OPEC-a o smanjivanju proizvodnje, što je dovelo do naglog skoka cijene sa velikim posljedicama po globalnu ekonomiju.

Kad se govori o gasu, misli se prije svega na prirodni gas. Potencijal tog energenta je svakako veliki prije svega zbog njegove čistoće i minimalnog zagađenja koje nastaje njegovim sagorijevanjem, a veoma je bitna i činjenica da su njegove rezerve u svijetu veoma velike. Stoga ne čude ogromni naponi koji se ulažu prije svega u Evropskoj uniji, kako bi se obezbijedile dovoljne količine ovog energenta. Kako se najveći dio svjetske proizvodnje prirodnog gasa transportuje gasovodima, to se nužno nametnula potreba za regulisanjem tih djelatnosti. Osnovni princip koji se primjenjuje u uređivanju prenosa i distribucije gasa je slobodan pristup tim kapacitetima, sa ciljem da omogući jačanje konkurencije, ako ne među proizvođačima, a ono barem među trgovcima i snabdjevačima krajnjih potrošača.

Kad se govori o cijeni samog gasa, kompletan mehanizam njenog formiranja se najčešće karakteriše kao tržišni, ali se iz činjenice da je glavnina gasnih rezervi skoncentrisana u samo nekoliko zemalja lako zaključuje da je nedostatak konkurencije u oblasti proizvodnje glavna brana potpunoj afirmaciji tržišta, tako da se ono pojavljuje prije svega u segmentu snabdjevanja.

Nažalost, geografski raspored rezervi gasa je činjenica na koju se ne može uticati, pa će to uvijek biti faktor koji će znatno ograničavati potpunu afirmaciju tržišnih principa. Ipak, zahvaljujući ogromnim rezervama i cijeni koja je i dalje povoljnija od drugih energenata, posebno kad je proizvodnja toplotne energije u pitanju, gas će vjerovatno povećavati svoj udio u ukupnoj potrošnji energije u svijetu. Kod ovakvog stanja stvari, ne začuđuje činjenica da politička kretanja imaju izuzetno veliki uticaj na cijenu i sigurnost napajanja gasom. Svjedoci smo situacije da na izbor trasa budućih gasovoda više utiču politička razmatranja (stabilnost zemalja u pojedinim regionima, njihovi odnosi prema zemljama potrošačima, itd.), nego ekonomski i tehnički kriterijumi.

Generalno se može reći da kompletne reforme i uvođenje tržišta u sektoru gasa slijede dešavanja u oblasti električne energije, uvažavajući, naravno, razlike koje postoje među tim energentima.

Kad se govori o električnoj energiji, treba prije svega imati u vidu da su se elektroenergetski sistemi dugo razvijali prevashodno kroz državna preduzeća i u okvirima državnih granica. Više je razloga uticalo na to. Na električnu energiju se gledalo kao na stvar od najvišeg državnog interesa i nezamjenjiv preduslov normalnog života građana i razvoja zemlje, što ona u stvari i jeste.

Iako smo navikli da tržišno orijentisane promjene dolaze prije svega iz Sjedinjenih Američkih Država i sličnih visokorazvijenih zemalja, formiranje prvog tržišta električne energije se vezuje za Čile s početka 1980-ih godina. Tržište je u toj zemlji, zajedno sa privatizacijom, uvedeno kao odgovor na ogromne probleme u funkcionisanju nacionalnog elektroenergetskog sistema izazvane izolacijom i sankcijama prema režimu vojne hunte generala Pinočea. Čileansko tržište električne energije je dalo značajne rezultate, ali je pravi podstrek toj ideji na globalnom nivou ipak dala Margaret Tačer privatizacijom britanske nacionalne elektroenergetske kompanije 1990-ih, što je moralo biti praćeno i formiranjem elektroenergetskog tržišta u toj zemlji. Tokom tog desetljeća, ideja se proširila i na ostale zemlje Evropske unije i rezultirala donošenjem prilično komplikovane regulative u toj oblasti.

U cilju stvaranja mogućnosti za funkcionisanje tržišta električne energije, elektroenergetske djelatnosti su podijeljene na tržišne (proizvodnja i snabdijevanje) i netržišne (prenos i distribucija). Ovo je bilo neophodno stoga jer prenos i distribucija predstavljaju tzv. prirodne monopole koje je nemoguće obavljati na tržišnim principima, te su ove djelatnosti pod kontrolom energetske regulatora. Osim toga, u većini zemalja je uvedena i obaveza razdvajanja tržišnih od netržišnih djelatnosti kroz formiranje posebnih preduzeća.

Proces uvođenja tržišta električne energije u većini zemalja se odvijao u dvije faze. Obično se prvo pribjegavalo uvođenju regulacije tj. osnivanju nezavisnih regulatornih tijela koja su u skladu sa određenim ekonomskim principima određivala tarife za sve elektroenergetske djelatnosti. U drugoj fazi se pribjegavalo tzv. deregulaciji tržišnih djelatnosti, tj. ukidanju tarifa za proizvodnju i snabdijevanje električnom energijom i u većoj ili manjoj mjeri repuštanju tih cijena tržištu.

Tržište električne energije se u principu dijeli na dva segmenta: veleprodajno i maloprodajno.

Na veleprodajnom tržištu se trguje većim količinama energije. Kao ponuđači se u principu javljaju proizvođači električne energije, a kao kupci se pojavljuju snabdjevači krajnjih potrošača. Naravno, značajno mjesto zauzimaju i trgovci električnom energijom koji se, zavisno od situacije, mogu pojaviti kako u ulozi kupaca tako i prodavaca, dok se nešto rjeđe kao direktni kupci pojavljuju i veliki potrošači.

Veleprodajna tržišta u velikom broju zemalja ne postoje u organizovanoj formi, pa se trgovina u tim slučajevima najčešće obavlja prema propisima o javnim nabavkama kad su u pitanju državna preduzeća, odnosno kroz direktne pregovore sa proizvođačima i trgovcima kad su u pitanju komercijalni snabdjevači.

Trgovina se na organizovanim veleprodajnim tržištima obavlja na različite načine, ali se uopšteno može reći da se najčešće trguje energijom i snagom, a sa aspekta perioda trgovine osnovna je podjela na tržište „dan unaprijed” (engl. *day ahead*) na kojem se trguje energijom za sljedeći dan i tzv. „fjučerse” (engl. *futures*) što podrazumijeva trgovinu za neki duži predstojeći period.

Maloprodajnim se naziva tržište gdje se kao prodavci pojavljuju snabdjevači, a kao kupci krajnji potrošači. Moglo bi se reći da je taj segment tržišta najviše doprinio transformaciji energetskeg sektora. Ovo prije svega stoga jer su snabdjevači počeli da eliminišu ekskluzivno pravo pojedinih kompanija da snabdijevaju određena područja, pa i cijele države isključivo energijom koju su oni proizveli ili kupili. To je, s druge strane, omogućilo proizvođačima koji su imali višak energije da preko snabdjevača prodru i na ona tržišta na koja dotad nijesu imali pristupa.

8. 2. REFORMA ELEKTROENERGETSKOG SEKTORA U EVROPI

Reforma elektroenergetskog sektora u Evropi je počela u Velikoj Britaniji 1980-ih, dok su ostale zemlje Evropske unije ušle u taj proces dekadu kasnije. Moglo bi se reći da postoje dva osnovna pokretača tih reformi.

Prvi je ideja da razbijanje monopola i osmišljeno i kontrolisano uvođenje konkurencije samo po sebi dovodi do poboljšanja kvaliteta usluga, sa jedne, i sniženja cijena, s druge strane. Ta ideja nailazi na jake otpore u pojedinim zemljama unutar Unije, ali aktualna dešavanja ukazuju na to da će se na tome kursu ostati.

Drugi pokretač reformi je ideja koje dovela i do stvaranja same Unije, a to je ujedinjavanje evropskih zemalja, ovoga puta kroz povezivanje nacionalnih energetskeg tržišta. Cilj koji se želi postići na kraju tog procesa je formiranje jedinstvenog evropskeg energetskeg tržišta.

Poslije prvih propisa iz druge polovine 1990-ih koje su tek naznačavale reforme, Direktiva 2003/54/EC o unutrašnjem tržištu električne energije je svakako propis za kojeg se može reći da je uveo reforme na velika vrata. Glavna novina koju je ta direktiva donijela je bila obaveza razdvajanja djelatnosti proizvodnje i snabdijevanja od prenosa i distribucije. Druga obaveza koja je ovom direktivom uvedena je omogućavanje svim potrošačima osim domaćinstava da od 1. jula 2004. godine mogu da biraju snabdjevača, dok je ta obaveza kad su u pitanju domaćinstva uvedena od 1. jula 2007. godine. Ubrzo je donesena i Direktiva 1228/2003 o slobodnom pristupu mrežama za prekogranični promet električne enegrije kojom se željelo obezbijediti da svako pod jednakim

uslovima može da pristupi prenosnim i distributivnim mrežama, što je pretpostavka od vitalnog značaja za formiranje i poslovanje svakog energetskog tržišta. Ova je direktiva bila posebno značajna jer je omogućavala efikasniji pristup interkonektivnim vodovima, što je bio neophodan preduslov za trgovinu električnom energijom između pojedinih evropskih zemalja. Treba spomenuti i nešto ranije donijetu Direktivu 2001/77/EC o promociji električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora, kojom su pored davanja takvim izvorima povlašćenog statusa u odnosu na konvencionalne izvore, Aneksom 1 definisani i ciljevi koje pojedine zemlje treba da ostvare u pogledu učešća obnovljivih izvora u ukupnoj potrošnji električne energije. Taj procenat je na nivou Unije trebalo da do 2010. godine dostigne iznos od oko 22%.

S obzirom na to da su direktive u Uniji dokumenti koji ostavljaju određeno vrijeme za primjenu, većina zemalja je obavezi omogućavanja izbora snabdjevača pristupila postepeno. To je najčešće rađeno na taj način što je to omogućavano prvo najvećim, a zatim sve manjim i manjim potrošačima. Ta postepenost je omogućavala bolju kontrolu cijeloga procesa, kao i blagovremenu primjenu neophodnih korekcija koje su bile neminovne s obzirom na to da je kompletan sistem pravila i obračuna vrlo komplikovan. S druge strane, kompanijama koje su time gubile potrošače omogućeno je da se na vrijeme prilagode novim uslovima, povećaju efikasnost i opstanu na tržištu.

Kako je jedan od osnovnih ciljeva ovih reformi bila slobodnija, a time i veća trgovina električnom energijom između zemalja Unije, kao prepreka ostvarivanju tih ciljeva javio se problem zagušenja na interkonektivnim vodovima, kao i sistem naplate tranzita energije. Radi rješavanja prvog problema formirano je osam oblasti i za svaku od njih je određen jedan centar iz kojeg se upravlja zagušenjima. Obračun naplate tranzita energije se obavlja centralizovano pod okriljem ENTSO-e, udruženja operatora prenosnih sistema zemalja Unije.

Kao rezultat ovih procesa, u Evropi je formirano nekoliko tržišta električne energije od kojih su najpoznatija European Energy Exchange (EEX) u Njemačkoj, NordPool koji pokriva Skandinaviju, Powernext u Francuskoj itd.

Ipak, unutar Unije ne postoji potpuno jednoglasje oko ovih reformi. To se posebno osjetilo u postupku donošenja najnovijih direktiva iz jula 2009. godine. Namjera je bila da se, pored ostalog, radi efikasnijeg uvođenja konkurencije zemlje članice obavežu na vlasničko razdvajanje pojedinih elektroenergetskih djelatnosti. To je, međutim, naišlo na jako protivljenje pojedinih članica, prije svega Francuske i Njemačke. Rješenje je nađeno na taj način što su dozvoljena tri modela razdvajanja koji omogućavaju opstanak energetskih džinova kao što su EDF i E. ON.

Trenutne razlike među članicama EU u pogledu dostignutog stepena reformi izuzetno su velike, pa je teško dati generalnu ocjenu. Razdvajanje djelatnosti je urađeno svuda, ali je stepen učešća tržišta, posebno kad je u pitanju maloprodaja, u mnogim zemljama i dalje veoma mali. Tako je teorijski stepen otvorenosti tržišta u većini zemalja 100%, ali je procenat stvarne otvorenosti, tj. učešće komercijalnih snabdjevača u ukupnom snabdijevanju drastično manji, a u pojedinim zemljama je jednak nuli. Cijene električne energije za domaćinstva su pod kontrolom u 17, a za ostale potroša-

če u 14 zemalja. Uostalom, to je i bio glavni razlog donošenja novih direktiva iz jula 2009. godine.

Stanje u regionu Jugoistočne Evrope je praktično još na početku. Zemlje ovog regiona su donijele određen broj propisa, ali se sa njihovom primjenom nije mnogo odmaklo. Kad je u pitanju veleprodajno tržište, glavna prepreka njegovom stvarnom zaživljavanju je veliki nedostatak električne energije u regionu, pa se kao izvoznici javljaju praktično samo Rumunija i Bosna i Hercegovina. To se može smatrati glavnim razlogom što u regionu ne postoji pravo organizovano energetske tržište.

Osim toga, kao veliki problem se javljaju zagušenja na interkonektivnim vodovima. Taj problem se rješava kroz procedure alokacije prenosnih kapaciteta. Rezultati tih alokacija u posljednjih nekoliko godina ukazali su na to da ti postupci nijesu uvijek transparentni, te da prenosne kompanije ponekad zloupotrebljavaju svoju dominantnu poziciju kako bi zaradile što više novca. Stoga je odlučeno da se za region Jugoistočne Evrope formira Kancelarija za koordinisane aukcije (engl. *CAO – Coordinated Auction Office*) koja će poslove alokacije interkonektivnih vodova obavljati centralizovano. Za sjedište kancelarije je odlukom Savjeta ministara Energetske zajednice odabrana Crna Gora. Nažalost, otvaranje Kancelarije ne ide očekivanom brzinom.

Čini se da glavni problem oko početka rada Kancelarije leži u činjenici da su za njeno organizovanje zaduženi operatori prenosnih sistema zemalja Zajednice, od kojih bi neki mogli da izgube značajan prihod kad aukcije počnu da se preko Kancelarije sprovedu na transparentan način. No, kako se radi o trenutno najvažnijem projektu u okviru Energetske zajednice, postojeći problemi će sigurno biti prevaziđeni.

Kako organizovano tržište u regionu ne postoji, većina nacionalnih kompanija koje su u državnom vlasništvu upućena je na pridržavanje propisa o javnim nabavkama, što se može smatrati još jednom preprekom efektivnom stvaranju tržišta električne energije.

Trenutno stanje nije bolje ni kad se govori o maloprodajnom tržištu. Nacionalne kompanije po pravilu se bave i proizvodnjom i snabdijevanjem, te držanjem nižih cijena energije od onih koje mogu da pruže komercijalni snabdjevači, u praksi onemogućavaju stvarno zaživljavanje maloprodajnog tržišta. Osim toga, problemi postoje i kad su u pitanju propisi koji uređuju način funkcionisanja maloprodajnog tržišta. Naime, mogući modeli i sistemi obračuna su prilično komplikovani i nije ih lako ni dizajnirati niti sprovesti u praksi, pa ni u jednoj zemlji regiona nije formirano funkcionalno maloprodajno tržište.

Rezultat svega ovoga je činjenica da je region Jugoistočne Evrope još uvijek na početku procesa liberalizacije energetske sektora i uvođenja tržišta, kako veleprodajnog tako i maloprodajnog.

8. 3. OSVRT NA PRIVATIZACIJE ELEKTROPRIVREDA U EVROPI, A POSEBNO U DRŽAVAMA JUGOISTOČNE EVROPE

Elektroenergetski sistemi u Evropi su se tradicionalno razvijali u okviru državnih kompanija. Iako je Velika Britanija 1980-ih privatizovala svoju energetske kompaniju, taj primjer nijesu odmah slijedile ostale zemlje Evropske unije. Do danas je,

ipak, došlo do određenih privatizacija energetskih kompanija u EU i to po različitim modelima, koji su uključivali većinsku ili manjinsku privatizaciju i to kroz prodaju akcija jednom investitoru ili većem broju manjinskih akcionara, pri čemu je država i pored posjedovanja manjinskog paketa zadržavala kontrolu nad kompanijom. Stavovi o rezultatima privatizacija energetskih preduzeća u Evropi su različiti i kreću se od pozitivnih kvalifikacija pa do potpunog osporavanja. Kao primjer se navodi Njemačka u kojoj je zahvaljujući privatizacijama i akvizicijama broj velikih firmi za desetak godina smanjen sa osam na četiri, sa povećanjem njihovog tržišnog udjela sa 74 na 96%, što se samo po sebi smatra slabljenjem tržišta. Veliki broj privatnih kompanija je svoje mjesto u energetskom sektoru našlo kroz izgradnju novih proizvodnih kapaciteta, a posebno u djelatnosti snabdijevanja.

Za nas su zanimljiviji primjeri iz okruženja kao što su npr. nove članice Evropske unije Bugarska i Rumunija koje su privatizaciju svojih distributivnih kompanija sprovele neposredno prije ili u vrijeme priključenja. U novije vrijeme su u proces privatizacije ušle i Makedonija i Albanija.

Glavni razlog za privatizaciju distribucije u Bugarskoj je bio visok procenat gubitaka u mreži koji se kretao iznad 20%, a sa kojim državna kompanija nije uspijevala da se izbori. Željelo se, osim toga, i da se unaprijedi vođenje kompanije. Bugarska je u pripremi za privatizaciju svojih distributivnih preduzeća 2002. godine povećala tarife za 20%, 2003. za 15%, a 2004. za još 10%. Te iste godine je prodato svih sedam bugarskih regionalnih distribucija i to tri ČEZ-u, a po dvije EVN-u i E. ON-u. Sam tenderski postupak je protekao bez problema, ali su se oni pojavili poslije privatizacije. Između investitora i regulatornog tijela je došlo do nesuglasica prije svega oko vrijednosti imovine kompanija i iznosa amortizacije, što je uticalo na visinu odobrenih tarifa. Nesuglasice je izazvao i nivo investicija, što je dovelo do toga da kvalitet distributivnih usluga nije rastao očekivanom brzinom, a nije došlo ni do najavljivanog snižavanja cijena. Pred bugarskim sudovima se i danas vodi veliki broj tužbi protiv regulatornog tijela, uglavnom zbog visine odobrenih tarifa, a javile su se i nesuglasice sa vladom jer država nije dobijala adekvatan iznos dividende za svoj preostali dio vlasništva.

Znatno su bolja bugarska iskustva sa privatizacijom TE Marica Istok 3 čijih su 73% akcija 2003. godine prodane ENEL-u. Nivo cijena energije je omogućio investitoru dovoljnu zaradu da 2009. godine završi ozbiljnu rekonstrukciju elektrane uz povećavanje snage sa 840 na 905 MW i ispunjavanje svih ekoloških standarda. Dobra su iskustva i sa privatizacijom TE Varna snage 1260 MW koja je 2006. godine prodana ČEZ-u.

Rumunija je privatizaciju svojih pet od ukupno osam distributivnih kompanija sproveda 2005. i 2006. godine. Tri kompanije je kupio ENEL, a po jednu ČEZ i E. ON. Glavni razlog za privatizaciju je bio visok nivo gubitaka kod industrijskih potrošača, kao i nedostatak investicija u distributivnu mrežu. Rumunska iskustva sa privatizacijom su mnogo bolja od bugarskih jer nije bilo nekih većih problema niti sudskih postupaka. Ipak, iako je prvobitni plan bio da se i preostale tri distributivne kompanije privatizuju, od toga se zasad odustalo.

I razlozi za privatizaciju distribucije u Makedoniji su bili slični kao i u slučajevima Bugarske i Rumunije. U Makedoniji je problem gubitaka bio još veći jer su oni dostizali preko 26% i ozbiljno prijetili i samom opstanku kompanije. Osim toga, stepen

naplate je bio vrlo nizak, posebno u zapadnom dijelu zemlje, a bile su neophodne i značajne investicije u mrežu. Stoga je makedonska distribucija 2006. godine prodana austrijskom EVN-u. Po dolasku novog vlasnika nastali su veliki problemi oko određivanja opravdanih troškova i dozvoljenih gubitaka u mreži, pa čak i oko vlasništva nad najvećim dijelom zemljišta kojim je raspolagala distributivna kompanija, a koje nije bilo upisano na nju kao vlasnika. Ti problemi se i danas rješavaju, ali je to ostavilo posljedice na cijeli proces privatizacije.

Albanija je svoju distribuciju privatizovala prodajom 76% akcija ČEZ-u sredinom 2009. godine. Razlozi za privatizaciju su, kao i u većini drugih zemalja u regionu bili visok nivo gubitaka, slaba naplata i loše stanje mreže. Zasad je rano govoriti o rezultatima ove privatizacije.

Generalno govoreći, ove privatizacije u regionu nijesu dovele do pada cijena. Glavni razlog je to što su ugovori uključivali veoma visok procenat povrata na investicije od oko 12%, ali je došlo do izvjesnog smanjivanja gubitaka u mrežama i poboljšanja kvaliteta snabdijevanja.

Na osnovu ovakvih iskustava iz regiona, može se generalno reći da privatizacija u energetskom sektoru ne donosi sama po sebi neku dobrobit. Osnovni uslov za uspješnu privatizaciju je precizno definisanje svih neophodnih elemenata, prije svega vrijednosti imovine, a s tim u vezi i iznosa amortizacije i povrata na investicije. Osim toga, neophodno je što preciznije i realnije odrediti ciljeve, kako tehničke tako i ekonomsko-finansijske prirode, koji se postavljaju pred investitora, jer bez tog elementa privatizacija postaje sama sebi svrha.

Pitanje povrata na investicije je posebno delikatno. Strani investitori najčešće zahtijevaju vrlo visok procenat povrata, ponekad i dvostruko viši nego u zemljama iz kojih dolaze, pravdajući to malim stepenom sigurnosti investicija, nerazvijenim državnim institucijama koje ne obezbjeđuju dovoljan nivo zaštite njihovih interesa itd.

S druge strane, teško je procijeniti koliko država gubi time što ispušta kontrolu nad jednom od najvažnijih strateških djelatnosti.

8. 4. STANJE ZAKONSKIH I INSTITUCIONALNIH REFORMI ENERGETSKOG, A POSEBNO ELEKTROENERGETSKOG SEKTORA CRNE GORE

Crnogorski elektroenergetski sistem je počeo da se razvija poslije Drugog svjetskog rata. Sve do početka XXI vijeka razvoj je tekao po modelu kakav je razvijan i u drugim evropskim zemljama. Država je istovremeno bila i vlasnik EPCG, a preko Vlade i Skupštine je sprovala i zakonodavnu, odnosno izvršnu vlast u oblasti energetike. Iako se danas takvo uređivanje odnosa smatra anahronim, Crna Gora je do početka 1990-ih postigla značajne rezultate u ovoj oblasti. Izgrađene su tri velike elektrane, sagrađen je 400 kV-tni prenosni sistem, a distributivna mreža je u velikoj mjeri zadovoljavala potrebe privrede i stanovništva. Zahvaljujući intenzivnim društvenim promjenama, došlo je čak i do svojevrsnog razdvajanja elektroenergetskih djelatnosti jer su se u okviru EPCG proizvodnja, prenos i distribucija obavljale u posebnim radnim organizacijama koje su te djelatnosti obavljale u velikoj mjeri nezavisno jedna od druge.

Politički procesi tokom devedesetih godina XX vijeka su u svim oblastima donijele probleme, pa ni energetika nije uspjela da ih izbjegne.

Reforme u energetskom sektoru su praktično počele donošenjem Zakona o energetici 2003. godine. Taj zakon je uveo niz novina od kojih su najznačajnije:

– Razdvajanje elektroenergetskih djelatnosti koje je predviđeno da se obavi u dvije faze. Prva faza je tzv. funkcionalno razdvajanje koje obuhvata razdvajanje računa, upravljanja i informacija. Druga faza je pravno razdvajanje, tj. formiranje posebnih pravnih lica.

– Uvođenje nezavisnog regulatornog tijela, Regulatorne agencije za energetiku sa zadatkom regulisanja svih energetskih djelatnosti.

– Uvođenje licenci koje izdaje Agencija, a kojima se definišu prava i obaveze energetskih subjekata i uređuje način njihovog ostvarivanja.

– Tarife se uređuju tako da pokrivaju sve troškove energetskog subjekta uključujući i povrat na investicije. U vezi s tim posebno treba istaći obavezu umanjivanja, a po mogućnosti i potpunog uklanjanja unakrsnog subvencioniranja pojedinih kategorija potrošača.

– Uvodi se mogućnost formiranja tržišta električne energije.

– Obezbeđuje se slobodan pristup trećih lica prenosnoj i distributivnoj mreži.

– Proizvodnja električne energije iz obnovljivih izvora dobija poseban status.

Na osnovu ovog zakona Vlada Crne Gore i Regulatorna agencija za energetiku donijele su čitav niz podzakonskih propisa koji detaljnije uređuju oblast energetike. Među njima su najznačajniji:

– Pravilnik o tarifama za električnu energiju;

– Pravilnik o licencama u energetskom sektoru Crne Gore;

– Kodeks mreže i distributivni kodeks;

– Pravilnik za snabdijevanje električnom energijom;

– Pravila o osnivanju tržišta električne energije;

– Tržišna pravila;

– Metodologija određivanja cijene električne energije iz malih HE;

– Pravila o pristupu treće strane prenosnoj i distributivnoj mreži.

Propisa iz oblasti nafte i gasa je očigledno malo. Ovo prije svega stoga što se smatra da je u oblasti nafte i naftnih proizvoda (uključujući tečni naftni gas) ostvarena konkurencija, dok prirodnog gasa u Crnoj Gori još uvijek nema. Ipak, pitanje cijene naftnih derivata je uređeno tako što se svakih 15 dana provjerava da li je na svjetskom tržištu došlo do promjene cijene derivata iznad određenog nivoa, pa se zavisno od toga odobrava maksimalna cijena za svaki naftni derivat posebno.

Tržište naftnih derivata u Crnoj Gori može se smatrati slobodnim sa aspekta nepostojanja zakonskih prepreka da se svako pod jednakim uslovima može baviti bilo kojom od tih djelatnosti. Ipak, teško se složiti sa shvatanjem da je u oblasti naftnih proizvoda ostvarena potpuna konkurencija, prije svega zato jer Jugopetrol iz Kotora trenutno ima faktički monopol u djelatnosti skladištenja nafte. Doduše, skladištima za naftu raspolaže i Montenegrobonus sa Cetinja, ali se ti kapaciteti uglavnom ne koriste. Tek potpunim aktiviranjem tih kapaciteta ili izgradnjom novih, počće da se uvodi

konkurencija u skladištenju, što je preduslov za stvarno formiranje konkurentnog tržišta naftnih derivata.

Moglo bi se generalno reći da je većina donesenih propisa u oblasti elektroenergetike najvećim dijelom dobra. Evidentno je da je neke od njih neophodno unaprijediti, posebno one koji uređuju rad tržišta, što je sasvim razumljivo jer se po tom pitanju nalazimo na samom početku.

Međutim, stvarno ostvarenim stepenom reformi u elektroenergetici ne možemo biti zadovoljni.

Prenosna djelatnost je 2009. godine izdvojena iz EPCG u posebno privredno društvo sa statusom pravnog lica. Teško je, međutim, tvrditi da je funkcionalno razdvajanje ostalih djelatnosti koje se i dalje obavljaju u okviru EPCG izvedeno do kraja. Iako djeluje kao mjera formalne prirode, funkcionalno razdvajanje je jedan od suštinskih preduslova za uspješne reforme, prije svega kad je u pitanju uvođenje tržišta.

Licence su uvedene i u oblasti elektroenergetike i kod naftnih proizvoda. Njima su prava i obaveze energetske subjekata uređene na detaljniji način nego što je to bio slučaj do sada, ali se u praksi javio problem postupanja u slučajevima nepridržavanja uslova iz licenci. Naime, u slučaju nepridržavanja odredbi licence, regulator može imao osloboditi od određenih obaveza ili licencu trajno opozvati uz ustupanje njegovih osnovnih sredstava drugom pravnom licu na upravljanje uz naknadu. Ovakva ovlašćenje regulatora su nesporno velika, ali su nažalost u praksi teško sprovodiva, posebno kad je elektroenergetika u pitanju. Naime, s obzirom na veličinu crnogorskog elektroenergetskog sistema i broj energetske kompanija, praktično je nemoguće opozvati licence za bilo koju djelatnost, osim za snabdijevanje. Nažalost, crnogorski pravni sistem ne omogućava uvođenje kazni koje bi regulator izricao u slučaju kršenja odredbi licence, pa će to ostati velika mana cijelog tog koncepta.

Zakon o energetici iz 2003. god. je najznačajnije novine donio u oblast tarifa jer je uveo jasne principe u njihovom određivanju. Tarife, naime, treba da obezbijede prihode koji pokrivaju operativne troškove, amortizaciju i povrat na investicije. Čini se, ipak, da je taj zakon trebalo pitanju određivanja povrata na investicije da posveti nešto više pažnje, uzimajući u obzir činjenicu da značajan dio objekata kojima raspolaže EPCG nije izgrađen njenim sopstvenim sredstvima, nego kroz različite druge modele finansiranja kao što su samodoprinosi, sopstveno učešće potrošača, angažovanjem državnih sredstava itd. Time se došlo u opasnost da potrošač koji je svojevremeno ulagao svoja sredstva u izgradnju elektroenergetskih kapaciteta, danas kroz tarifu plaća povrat na ta ista sredstva.

Pored toga, taj zakon je počeo da rješava još jedan problem koji je bio narastao do apsurdna. Radi se o ekstremno visokom stepenu unakrsnog subvencioniranja među pojedinim grupama potrošača na niskom naponu, jer je odnos tarifa za domaćinstva i za ostalu potrošnju u jednom momentu bio veći od 1: 3. Pohvalno je, naravno, što je ovim zakonom bilo propisano da se ta razlika mora smanjiti, a po mogućnosti i ukinuti, jer bi se bez takve zakonske obaveze teško ušlo u proces ozbiljnijeg ukidanja unakrsnog subvencioniranja, prije svega zbog njegove socijalne dimenzije.

Tržište električne energije se u Zakonu o energetici iz 2003. godine daje samo u osnovnim naznakama, što je i razumljivo imajući u vidu vrijeme kad je donesen. Oči-

gledno je da je zakonodavac imao u vidu potencijalne opasnosti koje tržište donosi, a koji dolaze prije svega zbog mogućnosti zloupotreba monopolskog položaja pojedinih učesnika, te je stoga oslobađanje primjene tarifa vezao za formiranje konkurentnog tržišta, tj. likvidnog tržišta sa dovoljnim brojem učesnika. Davanje ocjene kad je tržište postalo likvidno je stavljeno u nadležnost Agencije. Težnja je očigledno bila da se tržišne reforme uvode postepeno, kako pod firmom tržišnog mehanizma umjesto kontrolisanog ne bismo dobili nekontrolisani monopol.

Na osnovu tog zakona je krajem 2008. godine donesen set propisa neophodnih za formiranje tržišta električne energije, a nešto prije su donesena i Tržišna pravila. Tim propisima je tržište strukturirano, a date su i osnove njegove organizacije i funkcionisanja. U praksi se, međutim, ništa nije desilo, osim što su jednom preduzeću izdate licence za trgovinu i za snabdijevanje, ali to još uvijek nije rezultiralo njegovim pojavljivanjem na tržištu.

Za to postoji više razloga. Prvi razlog je veličina potencijalnog tržišta. Crnogorsko tržište je veoma malo, a mala tržišta sama po sebi nijesu posebno uspješna. Drugi važan razlog je postojeći monopol EPCG koji se neće lako ukloniti, prije svega zbog jeftine energije iz domaćih izvora. Osim toga, ni trenutni nivo razvijenosti propisa ne omogućava efikasno uvođenje tržišta.

Cini se da potencijal Zakona o energetici iz 2003. godine nije bio iscrpljen prije nego što je promijenjen. Pored nedostataka prevashodno tehničke prirode (nedosljednost u terminologiji, nedovoljna preciznost pojedinih odredbi itd.), radilo se ipak o dobrom zakonu koji je sva ključna pitanja definisao na pravi način, ali najčešće samo do nivoa principa. Stoga je taj zakon davao dobru osnovu da se podzakonskim propisima svako pitanje riješi na odgovarajući način. Prednost ovakve koncepcije je bila i u tome jer se na osnovu tog zakona, kroz donošenje podzakonskih propisa, svaka oblast mogla ne samo uređivati nego i mijenjati zavisno od interesa zemlje, međunarodnih obaveza, stepena razvoja samog sektora, dostignutog stepena reformi itd. Jednostavno, radilo se o vrlo fleksibilnom konceptu koji je omogućavao efikasna prilagođavanja ukupne energetske regulative.

Vlada je, ipak, krajem 2008. godine prišla izradi novog Zakona o energetici. Očekivalo se da će umjesto jednim, energetske sektor biti uređen sa više zakona. Uobičajena koncepcija energetske zakonodavstva u većini evropskih zemalja je da se donese jedan zakon o energetici koji prevashodno uređuje osnovne odnose i pricipe u energetske sektoru, a zatim se taj krovni zakon dopuni ostalim zakonima koji se bave pojedinim segmentima energetike. Taj set pratećih zakona obično uključuje zakone o električnoj energiji, o gasu i o obnovljivim izvorima energije. Dopunu obično čine zakoni koji imaju značajno drugačiji karakter jer se ne bave direktno energetske sektorom, kao što su zakoni o energetske efikasnosti, o istraživanju nafte i gasa itd.

Prišlo se, ipak, izradi i donošenju jedinstvenog Zakona o energetici koji, pored sistemskih pitanja, uređuje i oblasti električne energije, gasa i obnovljivih izvora. Pored toga što je zadržana koncepcija sa praktično jednim zakonom umjesto četiri, odlučeno je i da sami zakon bude krajnje detaljan, pa je novi Zakon o energetici po broju članova oko pet puta obimniji od prethodnog!

Čini se da za izradu zakona nije izabrana optimalna koncepcija. Uređivanje svih oblasti energetike jednim zakonom samo po sebi mora dovesti do njegovog velikog obima, posebno u kombinaciji sa velikom detaljnošću. Osim toga, takva koncepcija sama po sebi povećava mogućnost nekonzistentnosti njegovog sadržaja.

Iako je zakon tek izglasan, zbog čega je nezahvalno davati njegovu ocjenu, čini se, ipak, da se već sada može ukazati na moguće probleme u njegovoj primjeni, prihvatajući rizik nedovoljnog razumijevanja njegovih odredbi.

Na početku treba ukazati na neadekvatnu proceduru donošenja zakona. S obzirom na njegov prvorazredan značaj i sistemski karakter, postupak donošenja je morao biti mnogo transparentniji i uključiti angažovanje većeg broja institucija na njegovoj pripremi, uz organizovanje javne rasprave prije njegovog donošenja. Šire učesće u pripremi zakona doprinijelo bi boljoj uravnoteženosti interesa svih na koje se zakon odnosi, što bi svakako doprinijelo većem kvalitetu.

Što se tiče samog sadržaja Zakona, najveću nedoumicu izaziva pitanje načina određivanja cijene energije, prije svega za nekvalifikovane potrošače. Pojedine zakonske odredbe ukazuju na to da će se cijena energije za sve potrošače slobodno formirati na tržištu, dok druge odredbe prave izuzetak od tog pravila, ali na nedovoljno jasan i precizan način.

Nije dovoljno izbalansiran ni tretman privatnog i javnog sektora, pri čemu se privatni sektor izrazito favorizuje u odnosu na javni. Tako se podsticanje učesća javnog privatnog sektora i profitno poslovanje definišu kao javni interes, što je pomalo problematično opredjeljenje. Doduše, ovakva opredjeljenja se uglavnom nalaze u članovima koji imaju prevashodno deklarativni karakter (kojih bi i inače u svakom zakonu trebalo da bude što manje), ali čak i kao takvi u pojedinim situacijama bi mogli da imaju značajnu ulogu.

Zakon nema ni dovoljno kritičan stav oko obnovljivih izvora energije, pa ih prekomjerno favorizuje u odnosu na konvencionalne izvore, koji će ipak još dugo ostati glavni energetske resurs. Zakon je u tom dijelu i nedovoljno konzistentan i precizan, jer ne pravi razliku između električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora i električne energije proizvedene u malim elektranama na obnovljive izvore energije. Za većinu zemalja je karakteristično da se samo malim elektranama na obnovljive izvore energije daje poseban status, dok kod ovog zakona to nije slučaj.

Novi Zakon o energetici donosi i dvije značajne novine u razdvajanju elektroenergetskih subjekata. Prva novina je pravno odvajanje operatora distributivnog sistema što je urađeno u skladu sa tzv. „trećim paketom energetske propisa EU”. Doduše, i dosadašnje direktive su to propisivale, ali je sada to posebno naglašeno. Druga novina je osnivanje operatora tržišta od strane Vlade. Valja napomenuti da takvo rješenje ne proističe kao obaveza ni iz jednog dokumenta međunarodnog karaktera, pa nije jasno zbog čega je ta novina uvedena. Posebno valja naglasiti da se finansiranje operatora tržišta kroz naplaćivanje registrovanja ugovora može pokazati kao nesiguran model za rješavanje tog vitalnog pitanja koji može dovesti u pitanje njegovu nezavisnost.

Takođe, ni potpuno izuzimanje primjene Zakona o javnim nabavkama kad je u pitanju nabavka energije, sigurno nije adekvatno rješenje sve dok se ne formira likvidno konkurentno tržište električne energije.

8. 5. STRATEŠKI ZNAČAJ JAVNIH USLUGA U ENERGETSKOM SEKTORU I REGULATIVA NA PODRUČJU ZAŠTITE POTROŠAČA

Koncept javnih usluga je u različitim razdobljima i djelatnostima imao i različit sadržaj. Ovaj koncept se u principu sprovodi u djelatnostima od javnog interesa, tj. u djelatnostima koje predstavljaju nezamjenjiv uslov normalnog života i rada građana i privrede. Pri tom se u pojedinim širim razmatranjima pitanje pružanja javnih usluga vezuje čak i za osnovna ljudska prava, jer se radi o dobrima ili uslugama poput vode ili električne energije, obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti, osnovnim komunalnim djelatnostima itd. koja su u savremenom svijetu postala neophodna komponenta svakodnevnog života.

Osnovu ovog koncepta predstavlja težnja da se u posebno važnim djelatnostima, postigne ravnoteža između zadovoljavanja potreba potrošača i interesa subjekata koji obavljaju takve djelatnosti. Jedan od glavnih razloga uvođenja regulacije u energetske djelatnosti upravo je i bilo nalaženje optimalne ravnoteže između interesa pružalaca usluga i njihovih korisnika, tj. potrošača.

Kako se Crna Gora ratifikacijom Sporazuma o osnivanju energetske zajednice Jugoistočne Evrope obavezala na praćenje energetske zakonodavstva kao i prakse u EU, treba reći da se pitanju javnih usluga i zaštiti potrošača u Evropi poklanja velika pažnja. Pri tom se koncept javnih usluga vezuje za opšti ekonomski interes.

Javne usluge se, kad je evropsko energetske zakonodavstvo u pitanju, vezuju za sigurnost, uključujući sigurnost snabdijevanja, redovnost, kvalitet, razumne cijene i zaštitu okoline koja uključuje energetske efikasnost i zaštitu klime. Pri tom se naglašava da obaveze u okviru javnih usluga moraju biti jasno drfinisane, transparentne, nediskriminatorne i provjerljive. Naglašava se i da javne usluge ne smiju biti definisane na način da ugrožavaju interese Unije.

Radi se očigledno o vrlo delikatnom pitanju koje ima svoj pravni, socijalni, ekonomski, ali i ideološko-politički aspekt. Ovo pitanje je posebno aktuelizovano u vezi sa uvođenjem konkurencije i povećavanjem učešća privatnog sektora u energetici. Jasno je da se u takvoj situaciji suprotstavljaju interesi kompanija da ostvare što veći profit sa jedne strane i interes potrošača da dobiju što kvalitetnije, a istovremeno i što jeftinije snabdijevanje energijom, s druge strane. Stoga se, kad su javne usluge u pitanju, uvodi i mogućnost kompenzacije onima koji sprovođenjem tog koncepta budu materijalno uskraćeni.

Kako se radi o kompleksnom pitanju, ne postoje unaprijed definisana rješenja za svaku situaciju, pa se svaki problem mora rješavati zavisno od konkretnih okolnosti, ali u skladu sa prethodno navedenim načelima.

Novi Zakon o energetici u dva člana definiše javni interes (na nivou principa kao i nabranjanjem djelatnosti od javnog interesa), a u druga dva člana se nabrajaju javne usluge i definiše obaveza njihovog pružanja uz obavezu njihove nediskriminatornosti, transparentnosti i provjerljivosti. S obzirom na to da je koncept javnog interesa odnosno javnih usluga vrlo širok, čini se da bi bilo teško značajnije precizirati sve moguće aspekte i konkretna rješenja za ostvarivanje tog koncepta.

Potrebno je, ipak, navesti barem jedan primjer zakonskog rješenja vezanog za javne usluge koji odstupa od prethodno navedenih principa. Zakonom se kao jedna od javnih usluga navodi i djelatnost snabdijevanja ugroženih (ranjivih) kupaca. Radi se o potrošačima koji su iz socijalnih ili zdravstvenih razloga posebno osjetljivi. Članom koji reguliše tu materiju propisano je da takve kupce određuje organ državne uprave nadležan za poslove socijalnog staranja, ali se troškovi koji iz toga nastanu pokrивaju iz regulisanih cijena javnog snabdjevača. Nije potpuno jasno da li to znači da dio troškova ugroženih kupaca snosi javni snabdjevač ili njegovi potrošači, ali se sa sigurnošću može reći da takvo rješenje ne ispunjava barem jedan od uslova koji su obavezni za javne usluge, a to je nediskriminatornost, barem u nekom širem tumačenju tog termina.

Kako jedan od najvažnijih aspekata koncepta javnih usluga čini uspostavljanje ravnoteže između proizvođača dobara ili davalaca usluga, s jedne, i interesa potrošača, s druge strane, zaštita potrošača je svakako jedan od mehanizama za ostavriavanje tog koncepta.

Ovom pitanju se u zemljama EU pridaje poseban značaj. Pored propisa i institucija iz oblasti energetike, njihovom zaštitom se direktno bave i propisi, odnosno institucije iz oblasti opšte zaštite prava potrošača, a na posredan način i tijela za zaštitu konkurencije. Ova tema je posebno aktuelizovana sve većim uvođenjem tržišnih principa u energetske djelatnosti. Zaštita potrošača u energetskom sektoru se ogleda u garantovanju kvaliteta usluga, sankcionisanju netržišnog, nefer i diskriminatornog ponašanja, pojednostavljivanju procedura za ostvarivanje potrošačkih prava uključujući efikasnu promjenu snabdjevača, garantovanom i efikasnom zaštitom pred državnim i sudskim organima itd.

Pitanje zaštite potrošača se u novom Zakonu o energetici implicitno ili eksplicitno spominje na više mjesta, dok se time direktno bavi samo jedan član, ali čak i on samo djelimično. Ipak, ostaje dosta prostora da se pitanje zaštite potrošača uredi donošenjem podzakonskih akata, a prije svega Opštih uslova za snabdijevanje.

S tim u vezi i imajući u vidu trenutno stanje u elektroenergetskom sektoru u Crnoj Gori, posebno nizak nivo usluga prije svega na ruralnom području, čini se da bi trebalo što prije početi raditi na uključivanju pokazatelja kvaliteta snabdijevanja u tarifni sistem, kako sa aspekta učestalosti i trajanja prekida tako i sa aspekta pridržavanja propisa u vezi naponskih prilika, kako je to novim Zakonom o energetici i propisano.

8. 6. ULOGA REGULATORNOG TIJELA U CRNOJ GORI I ISKUSTVO U DOSADAŠNJEM FUNKCIONISANJU

Regulatorna agencija za energetiku je osnovana Zakonom o energetici iz 2003. godine kao samostalna, funkcionalno nezavisna i neprofitna organizacija koja vrši javna ovlašćenja i ima svojstvo pravnog lica. Organi Agencije su Odbor i direktor Agencije. Odbor bira Skupština Crne Gore, a direktora i njegovog zamjenika bira Odbor agencije. Agencija se finansira iz naknada za licence koje izdaje energetskim subjektima. Finansijski plan Agencije odobrava Skupština, a njoj se na usvajanje podnosi i Godišnji izvještaj.

Precizno definisan postupak izbora organa Agencije i njeno nezavisno finansiranje su pružili mogućnost njene pune nezavisnosti.

Agencija je konstituisana i počela sa radom januara 2004. godine. Početnu finansijsku pomoć za njeno osnivanje je obezbijedio USAID. Od 2005. godine Agencija se finansira na zakonom propisani način, tj. putem naplaćivanja naknada za licence.

Energetski sektor u Crnoj Gori se može podijeliti na dvije grane: elektroenergetiku i naftu i gas, pri čemu se pod gasom podrazumijeva tečni naftni gas. Kako u Crnoj Gori nema prirodnog gasa, problematika nafte i gasa je prilično pojednostavljena, tim prije što su tehnički propisi u toj oblasti van nadležnosti Agencije.

Situacija sa elektroenergetikom je mnogo komplikovanija i tokom dosadašnjeg rada Agencije je iziskivala mnogo više rada i angažovanja. Do osnivanja Agencije te poslove je obavljala Vlada. Stoga se, kao i u drugim zemljama, javio problem neusklađenosti interesa, jer se Vlada javljala u dvostrukoj ulozi organa koji uređuje oblast elektroenergetike, dok je istovremeno bila i vlasnik jedinog elektroenergetskog subjekta u državi. U daleko najvećem broju država, pa i u Crnoj Gori, rješenje je nađeno u osnivanju nezavisnog regulatornog tijela koje će od Vlade preuzeti poslove uređivanja energetskog sektora, uz izbjegavanje navedenog konflikta.

Uloga Agencije je regulacija energetskog sektora. Najvažnije djelatnosti kojima se Agencija bavi u realizaciji tog zadatka su:

- izdavanje i kontrola sprovođenja licenci;
- donošenje podzakonskih propisa zakonom stavljenih u nadležnost Agencije i kontrola njihovog sprovođenja;
- odobravanje tarifa za elektroenergetske djelatnosti;
- rješavanje sporova između energetskih subjekata kao i sporova između potrošača i energetskih subjekata;
- međunarodne aktivnosti.

Novim zakonom o energetici su obaveze Agencije značajno proširene, velikim dijelom i na poslove koji nijesu karakteristični za regulatorna tijela.

Što se tiče dosadašnjih iskustava u radu Agencije, generalno bi se moglo reći da su iskustva u većini oblasti njenog rada pozitivna. Izuzetak čine tarife za električnu energiju, kao i nemogućnost adekvatnog sankcionisanja energetskih subjekata u slučajevima nepridržavanja propisa.

Mora se na početku reći da je određivanjem tarifa od strane Agencije napravljen značajan kvalitativni napredak u toj oblasti, prije svega zato jer tarife sada pokrivaju sve troškove energetskog subjekta. Sami postupak odobravanja tarifa je dvostepeni. Prvi dio postupka se sastoji u odobravanju regulatornog prihoda koji uključuje operativne troškove, amortizaciju i povrat na investicije. U drugom dijelu postupka se na osnovu odobrenog regulatornog prihoda odobravaju same tarife.

Odluke o tarifama su od samog početka bile osporavane. Prvo je to uradila EPCG, a kasnije su se priključili i potrošači. Kao posljedica tužbi, tri odluke o tarifama za električnu energiju su poništene na sudu.

U vezi sa kažnjavanjem energetskih subjekata u slučajevima nepridržavanja propisa, Agenciji na raspolaganju stoji oslobađanje obaveza iz licence ili njen opoziv, uz obavezu određivanja drugog subjekta koji će istom opremom obavljati licenciranu

djelatnost. Jasno je da se radi o mjerama koje su u elektroenergetici praktično nesprovodive, ili bi se sprovele samo u krajnjoj nuždi. Nedostaju, međutim, primjerenije mjere kojim raspolažu mnogi regulatori, a radi o direktnom izricanju novčanih kazni. Takve kazne bi posebno bile primjenjive u slučajevima neadekvatnog ponašanja prema potrošačima, a u budućnosti će se svakako za njima javiti potreba, posebno kad je u pitanju netržišno ponašanje i zloupotreba monopola. Nažalost, takvo rješenje nije našlo mjesta ni u novom Zakonu o energetici.

Agencija se u svom radu suočila i sa jednim problemom koji je karakterističan za regulatore u malim državama. U takvim zemljama, u koje spada i Crna Gora, ni regulatorna tijela ne mogu biti velika po broju zaposlenih. Pred njih se, međutim, postavljaju zadaci koji su, posebno u domenu donošenja propisa, praktično istog obima kao i kod najvećih regulatora. Ova nesrazmjera između obaveza i mogućnosti dovodi do toga da se rad u regulatornom tijelu ne može optimalno organizovati, što samo po sebi dovodi do preopterećenja zaposlenih, nemogućnosti specijalizacije i povećava mogućnost grešaka u radu.

Može se, ipak, generalno reći da je Agencija dosad prošla put kojim je išla većina regulatora u regionu, pa čak i mnogi u Evropi. Hvale i osporavanja su nešto sa čim se svaki regulator suočio, pa se dosadašnja iskustva u radu Agencije mogu smatrati normalnim fazama razvoja regulatora do dostizanja njegove pune zrelosti.

8. 7. REZULTATI REGULATORNOG TIJELA U REGULISANJU MREŽNIH USLUGA I RAZVOJU POTENCIJALA NOVIH OBNOVLJIVIH IZVORA ENERGIJE

Mrežne djelatnosti prenosa i distribucije električne energije su segment energetskog sektora koji se smatra prirodnim monopolom, pa se stoga ne obavljaju kao tržišne nego kao regulisane djelatnosti. Takvo rješenje se primjenjuje u svim zemljama u svijetu, a tako će vjerovatno još dugo ostati.

Regulisanje mrežnih usluga u Crnoj Gori je počelo istovremeno sa regulisanjem ostalih energetskih djelatnosti, tj. 2007. godine. Pri uvođenju regulacije primijenjeni su principi iz tada važećeg Zakona o energetici, a to su potpuno pokrivanje troškova, tarife koje odražavaju troškove koje pojedine kategorije potrošača prčinjavaju sistemu, kao i umanjivanje do potpunog ukidanja unakrsnog subvencioniranja.

Kad je regulisanje prenosa u pitanju, treba imati u vidu da se radi o djelatnosti koja je po svojoj prirodi prilično stabilna i obično ne izaziva velike probleme u regulaciji. Problem koji se najčešće javlja kod regulacije prenosa je obezbjeđivanje uslova za investiranje u izgradnju novih kapaciteta, ako je njihova gradnja neophodna. Taj zadatak postaje posebno izazovan posljednjih godina jer su mali kapaciteti pojedinih interkonektivnih prenosnih vodova prepoznati kao jedan od glavnih ograničavajućih elemenata u povećavanju obima trgovine električnom energijom i efikasnijem zaživljavanju tržišta. U mnogim slučajevima tome treba dodati i problem netransparentne alokacije interkonektivnih kapaciteta, zbog čega se i formiraju regionalne kancelarije za aukcije. Takvi problemi kod nas nijesu izraženi jer je Crna Gora dobro povezana

sa susjednim državama, a kao najveći problem se javlja bolje povezivanje primorskog regiona.

Može se reći da je u dosadašnjem radu Agencija na odobravanju tarifa najmanje problema bilo baš pri određivanju tarifa za prenos. Čini se, ipak, da je trenutna prosječna cijena prenosa električne energije od 6,08 €/MWh previsoka, te da bi regulator u predstojećem periodu trebalo da pred Prenos AD postavi oštrije zahtjeve u pogledu povećanja efikasnosti.

Najveći regulatorni izazov će svakako biti tretman podmorskog kabla prema Italiji, ako do njegove izgradnje dođe. S obzirom na to da je realizacija projekta vezana za značajne investicije u prenosnu mrežu na crnogorskoj teritoriji, trebaće mnogo regulatornog znanja i umješnosti kako bi se uticaj tih investicija na tarifu za prenos minimizovao.

Regulisanje distributivne djelatnosti u najširem smislu te riječi je mnogo komplikovanije nego u slučaju prenosa. Ovo prije svega zato jer je distributivna mreža mnogo razuđenija i sa više elemenata nego prenosna. Shodno tome, i odobravanje svih elemenata troškova je mnogo komplikovanije.

Trenutno važeća jedinična cijena distribucije električne energije u Crnoj Gori od 33,07 €/MWh se može smatrati vrlo visokom. Distributivna kompanija tako visoke troškove najčešće opravdava razuđenošću crnogorske distributivne mreže, ali bez dovoljno obrazloženja.

Najveći problem u distribuciji električne energije u Crnoj Gori su svakako gubici energije koji trenutno prosječno iznose više od 20%. Imajući u vidu da su donedavno distributivni gubici iznosili i preko 30%, reklo bi se da se može biti zadovoljno dinamičkom njihovog smanjivanja. Treba pri tom imati u vidu da je do tog smanjenja u velikoj mjeri došlo prostim uvođenjem u evidenciju onih potrošača koji su godinama bili nelegalno priključeni, pa utrošenu energiju uopšte nijesu plaćali. Očigledno je da se poslije tog početnog uspjeha sa smanjivanjem distributivnih gubitaka trenutno zaostaje.

Regulatoru u takvoj situaciji ne preostaje drugo nego da smanjivanjem priznatog nivoa gubitaka učini da se neefikasnost kompanije u što manjoj mjeri reflektuje na tarife, tj. da se ne dozvoli prenošenje tog finansijskog opterećenja na krajnjeg potrošača.

Drugi regulatorni aspekt kad je distribucija električne energije u Crnoj Gori u pitanju je odnos prema potrošačima, posebno po pitanju priključivanja na mrežu. Velike potrebe za novim priključcima uslovljene intenzivnom izgradnjom posljednjih godina, s jedne strane, i nedovoljne investicije, s druge strane, dovele su do toga da je u velikom broju slučajeva bilo nemoguće odobriti priključivanje. U takvoj situaciji izlaz je nađen u tome da se u velikom broju slučajeva od investitora objekata zahtijeva i izgradnja distributivne mreže, što su oni najčešće i radili. Pored toga što se time izuzetak skoro pretvorio u pravilo, problem je dodatno komplikovan time što investitori nijesu samo učestvovali u izgradnji objekata proporcionalno njihovom učešću u snazi distributivnih objekata nego su obično gradili kompletne objekte, pa je bilo i slučajeva zahtjeva prema novim potrošačima da tim investitorima plate priključivanje na energetske objekte koje su oni gradili, pa ih smatraju svojim.

Pored toga što je to problem sam po sebi, ovakva situacija može imati posljedice po regulatorni proces u budućnosti, prije svega kad su tarife u pitanju. Naime, objekti

koje je izgradio neko drugi ne mogu se smatrati objektima u vlasništvu distributivne kompanije, pa postaje sporno i pitanje prava na odobravanje troškova po osnovu amortizacije i povrata na investicije.

Novi Zakon o energetici predviđa prilično komplikovan postupak za razrješenje takvih situacija kako u prenosnoj tako i u distributivnoj mreži. Zakon propisuje da u takvim situacijama investitor može da izgradi objekat, a mrežni operator treba da mu po tom osnovu plaća naknadu do isplate troškova izgradnje uvećanih za odgovarajuću kamatu i to u periodu ne dužem od dvadeset godina. Osim što se radi o krajnje neuobičajenom rješenju, njegova primjena će regulatora staviti u nezavidan položaj da mora efikasno da prati realizaciju odredbi takvih ugovora, jer Zakon propisuje i pravo operatora da mu se time nastali troškovi priznaju u opravdane troškove poslovanja. Imajući u vidu potencijalni broj takvih ugovora, sigurno je da će njihovo praćenje biti veoma komplikovan posao. Ovo tim prije jer Zakon o energetici ne propisuje način rješavanja takvih situacija nastalih u prethodnom periodu. Tome treba dodati i činjenicu da prema Zakonu o energetici izgradnja mreže predstavlja obavezu operatora, dok je Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata to obaveza lokalne uprave, čime se ovo pitanje dodatno komplikuje.

Nadležnosti Agencije u oblasti obnovljivih izvora su prema dosadašnjem Zakonu o energetici bile veoma male i svodile su se na izdavanje ovlašćenja. Ovlašćenja su u većini zemalja akti koji predstavljaju alternativu postupku dodjeljivanja koncesija. Kod nas dosad nijesu imala tu ulogu, pa se njihovo izdavanje uglavnom svodilo na administrativnu proceduru. Novim zakonom ovlašćenje je preimenovano u energestku dozvolu čije je izdavanje prešlo u nadležnost Ministarstva.

Prenošenjem nadležnosti sa Ministarstva na Agenciju, ona je dosad bila nadležna i za izračunavanje cijene električne energije iz malih hidroelektrana. Namjerno je upotrijebljen termin „izračunavanje” zato jer je metodologiju određivanja cijena donijelo Ministarstvo, a Agencija je samo prema toj metodologiji sačinjavala obračun. Novim Zakonom je određivanje cijene energije iz svih obnovljivih izvora u potpunosti stavljeno u nadležnost Ministarstva.

Agencija je novim Zakonom postala nadležna za izdavanje garancija porijekla kojima se proizvođaču energije potvrđuje da je određenu količinu električne energije proizveo iz obnovljivih izvora, kao i dodjeljivanje statusa povlašćenog proizvođača.

Inače, rezultati na polju obnovljivih izvora u Crnoj Gori se mogu okarakterisati kao početni, ali zasad bez finalnog efekta. Sprovedena su dva tendera za davanje koncesija za izgradnju malih hidroelektrana, a u toku je jedan tender za davanje koncesija za vjetrenjače. Vrijeme koje je prošlo od početka ovih aktivnosti je bilo suviše kratko da bi se vidjeli finalni rezultati.

Kad su obnovljivi izvori energije u pitanju, valja ukazati na još neka pitanja.

Obnovljivim izvorima energije posvećen je značajan dio novog Zakona o energetici. Kako je prethodno rečeno, stiče se utisak da Zakon te izvore favorizuje preko neophodne mjere. To se obično kod nas pravda obavezama koje proizilaze iz proseca priključivanja EU.

Očigledno se prilikom njegovog pripremanja izgubila iz vida činjenica da se prema samom tom zakonu, a i prema važećim propisima EU, u obnovljive izvore ubra-

jaju i velike hidroelektrane. Shodno tome, Crna Gora trenutno iz obnovljivih izvora proizvodi oko 60% električne energije. Time Crna Gora daleko prevazilazi procenat učešća električne energije iz obnovljivih izvora u ukupnoj potrošnji zemalja EU, pa čak i vrijednosti koje je Unija sebi doskora postavljala kao cilj.

Naravno, favorizovanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora samo po sebi nije loše. Loša strana ovog koncepta leži u činjenici da je električna energija iz obnovljivih izvora skupa i da povećava prosječnu cijenu energije.

Ovo naravno ne znači da proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora ne treba podsticati, ali prilikom koncipiranja politike u toj oblasti treba imati mjere i voditi računa o uticaju na finalnu cijenu energije koju plaćaju potrošači, kako se kod njih ne bi javio možda čak i negativan odnos prema ovom segmentu energetske politike.

8. 8. STEPEN INTEGRISANOSTI CRNE GORE U REGIONALNA TRŽIŠTA U KONTEKSTU SPORAZUMA O FORMIRANJU ENERGETSKE ZAJEDNICE

Sporazum o osnivanju Energetske zajednice potpisan je oktobra 2005. godine u Atini, a stupio je na snagu jula 2006. godine. Skupština Crne Gore ga je ratifikovala posebnim zakonom oktobra 2006. godine.

Sprazumom je interno enegetsko tržište Evropske unije prošireno na zemlje Jugoistočne Evrope. Kao ugovorne strane se javljaju Evropska unija, s jedne, i sedam zemalja regiona, s druge strane i to: Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija, Srbija i UNMIK-Kosovo. Osim toga, četrnaest zemalja EU imaju i status učesnika, dok su Gruzija, Turska, Moldavija, Norveška i Ukrajina posmatrači.

Institucije Zajednice su Ministarski savjet, Stalna grupa na visokom nivou, Regulatorni odbor, četiri foruma i Sekretarijat.

Prihvatanjem Sporazuma zemlje članice su se obavezale da u nacionalne propise uvedu odredbe evropskog energetske zakonodavstva, a posebno četiri *aquis communautaire*-a: o energiji, o životnoj sredini, o konkurenciji i o obnovljivim izvorima energije. Odlukom Ministarskog savjeta od 2009. godine u Sprazum su uključene i tri direktive EU koje se odnose na energetske efikasnost, energetske karakteristike zgrada i označavanje kućnih električnih aparata.

Sprazum sadrži i anekse od kojih je najvažniji prvi, jer se njim uvodi obaveza da svi potrošači električne energije, osim domaćinstava, postanu kvalifikovani potrošači od 2008. godine, dok se ta obaveza 2015. godine proširuje i na domaćinstva.

Evropska unija je septembra 2009. godine usvojila tzv. „treći paket” energetskih propisa koji stupaju na snagu marta 2011. godine. Za članice Energetske zajednice ti propisi još uvijek nijesu postali obavezujući, ali je na sjednicama Ministarskog vijeća održanim tokom 2009. godine pokrenuto pitanje priprema za uvođenje najnovijih direktiva EU u akte Zajednice.

Osnovni cilj zajednice je formiranje jedinstvenog energetskeg tržišta u Jugoistočnoj Evropi, koje bi potom postalo dio jedinstvenog energetskeg tržišta EU. U tom cilju se paralelno vodi veliki broj aktivnosti. Veliki dio tih aktivnosti se odnosi na ujedna-

čavanje propisa i prakse zemalja regiona međusobno, uz istovremenu harmonizaciju njihovog zakonodavstva sa evropskim. Ovo se radi zbog toga jer je ujednačena praksa u pojedinim zemljama regiona neophodan uslov za formiranje jedinstvenog tržišta. Drugi dio aktivnosti se odnosi na otklanjanje konkretnih barijera koje stoje na putu formiranju tog tržišta kao što su npr. zagušenja interkonektivnih vodova.

Crna Gora je aktivno uključena u rad svih institucija zajednice, prije svega kad su u pitanju aktivnosti u vezi sa električnom energijom. Učešće u aktivnostima u vezi gasa je značajno manje, što je i razumljivo imajući u vidu da prirodnog gasa kod nas nema, a vjerovatno ga ni na srednji rok neće biti.

Značaju Zajednice doprinosi i geografski položaj regiona koji je posebno aktuelan kad je prirodni gas u pitanju. Trase oba ključna projekta novih evropskih gasovoda Južni tok i Nabuko značajnim dijelom idu kroz ovaj region koji predstavlja prirodni most između kaspiskog regiona i Centralne odnosno Zapadne Evrope.

Kad je električna energija u pitanju, ovaj region je prepoznat kao povoljno mjesto za investiranje, posebno u hidropotencijale, a u pojedinim zemljama i u termoelektrane. Trenutno je većina projekata u početnim fazama realizacije, pa je nezahvalno davati procjenu njihovih krajnjih dometa. Često se kao prepreka realizaciji pojedinih projekata prepoznaje nezadovoljavajuća zakonska regulativa, a posebno nedovoljan nivo pravne sigurnosti investitora, pa su aktivnosti Zajednice velikim dijelom i okrenute u tom smjeru.

Perspektiva Zajednice je da doprinese daljem napretku energetske reformi u regionu. Kad se dostigne s jedne strane prihvatljiv nivo uređenosti propisa i prakse, te kad počnu da se unutar država efikasno uklanjaju monopoli, prirodno će se javiti težnja da se izađe van državnih granica, bilo radi prodaje ili nabavke energije. Kad se stvore takvi uslovi, formiranje jedinstvenog energetskeg tržišta regiona će biti uglavnom tehnički posao.

Naravno, treba imati u vidu da nedostatak političke volje u svakom momentu može da uspori ili zaustavi taj proces, ali imajući u vidu činjenicu da se sve zemlje regiona nalaze u procesu evropskih integracija, za očekivati je da će takvi otpori ipak biti eliminisani.

Ipak, do tog momenta predstoji još dug put unapređivanja propisa, ali i svakodnevnih prakse.

8. 9. VIZIJA MOGUĆIH PRAVACA DALJIH ENERGETSKIH REFORMI

Iz sadašnje perspektive je teško davati procjene daljih pravaca energetske reformi u Crnoj Gori, posebno na duži rok. Sigurno je, međutim, da će se dalje reforme crnogorske energetike odvijati u kontekstu daljeg razvoja Energetske zajednice, kao i procesa pridruživanja Crne Gore EU.

Kad govorimo o reformama na kraći rok, sigurno je da će ključne aktivnosti biti vezane za otvaranje tržišta električne energije.

Kako se Crna Gora trenutno nalazi praktično na početku tog procesa, važno je imati jasnu viziju kako on treba da se odvija. Ovo je potrebno naglasiti stoga jer je iz

rasprava koje se u posljednje vrijeme vode na tu temu jasno da najšira, a ponekad ni stručna javnost, nije s tim upoznata u dovoljnoj mjeri.

Treba prvo naglasiti da tržište električne energije nije samo sebi svrha, nego da ga treba osnovati na način da postoji i funkcionise na dobrobit potrošača. Ako tržište treba da postoji samo radi sebe ili zato da nekom preduzeću omogući veću zaradu, u tom slučaju ga ne treba ni osnivati.

Činjenica da su tržišne reforme orijentisane prevashodno ka dobrobiti potrošača vidi se i iz činjenice da se konkretni koraci iz Aneksa I Sporazuma o formiranju energetske zajednice ne odnose na veleprodajno, nego na maloprodajno tržište električne energije, tj. na formiranje tržišta u djelatnosti snabdijevanja krajnjih potrošača.

Formiranjem maloprodajnog tržišta trebalo bi da se pojave snabdjevači koji će kvalifikovanim potrošačima nuditi energiju pod povoljnijim uslovima nego javni snabdjevač. Oni će u početku nalaziti različite načine da kupe potrebnu energiju, prije svega od regionalnih proizvođača i trgovaca. Najrealnije je očekivati da će trgovci energijom koji su već prisutni u regionu registrovati kod nas svoje kćerke-firme koje bi se bavile djelatnošću snabdijevanja, kao što se to već desilo u jednom slučaju, i pokušati da preko njih krajnjim potrošačima prodaju barem dio energije koju su dosad nudili EPCG.

Kako se taj proces bude razvijao, javiće se potreba da takvi snabdjevači nabavljaju energiju u organizovanijim uslovima, tj. na tržištu. Tek tada će se stvoriti uslovi za osnivanje veleprodajnog tržišta električne energije.

Tu ipak treba biti realan i reći da je, s obzirom na veličinu našeg tržišta, teško očekivati organizovanje samostalnog veleprodajnog tržišta samo za Crnu Goru. Mnogo se realnijom čini mogućnost učešća u regionalnom veleprodajnom tržištu koje bi trebalo da se formira pod okriljem Energetske zajednice. Ne treba odbaciti ni mogućnost formiranja tržišta koje bi se moglo ocijeniti kao subregionalno, a koje bi pokrivalo nekoliko zemalja regiona i koje bi zatim najvjerovatnije preraslo u regionalno tržište.

Ovaj put razvoja tržišta djeluje jednostavno, što ne znači da ga je jednostavno i sprovesti. Ipak se radi o jednom krajnje osjetljivom i komplikovanom poslu.

Pored formiranja kodiranog sistema potrošačkih oznaka i propisivanja što jednostavnijeg i jeftinijeg postupka promjene snabdjevača (što je dijelom već urađeno), najveći izazov će predstavljati izbor i operativna izrada modela obračuna odstupanja snabdjevača, kao i izrada modela njihovog poravnanja. Iako se velike nade polažu u uvođenje inteligentnih brojila energije sa daljinskim očitavanjem i isključivanjem, završetak tog posla ne treba čekati jer će on potrajati mnogo duže nego što je realan rok za formiranje operativnog i likvidnog maloprodajnog tržišta.

U dosadašnjoj praksi formiranja tržišta u Evropi najvećim problemom su se pokazale opstrukcije koje sprovode dotadašnji monopolisti. Radi se u principu o velikim i moćnim kompanijama koje ni po koju cijenu ne žele da izgube dominantnu poziciju. Nema razloga da očekujemo da takvih problema neće biti i u Crnoj Gori. Borbom protiv takvih pojava baviće se Regulatorna agencija za energetiku i Uprava za zaštitu konkurencije koja je formirana 2008. godine.

Najveći dio radnji kojima se sprečava formiranje konkurentnog tržišta sprovodi se preko mrežnih operatera. Operator prenosa je osnivanjem Prenos AD 2009. godine pravno razdvojen od EPCG. Prema novom Zakonu o energetici, to će morati da se

uradi i sa distributivnom djelatnošću. Sa aspekta formiranja tržišta, ta mjera nije značajna samo zbog sprečavanja operatora distribucije da favorizuje proizvođača sa kojim se nalazi u istom preduzeću nego i radi onemogućavanja preliivanja prihoda iz jedne u drugu djelatnost. Primijećena je, naime, pojava da se u energetskim preduzećima koja se istovremeno bave proizvodnjom (odnosno snabdijevanjem) i distribucijom energije, dohodak iz distributivne djelatnosti ponekad preliiva u djelatnost proizvodnje, čime se, sa jedne strane, vještački povećava konkurentnost tog preduzeća kao proizvođača, odnosno snabdjevača energije na tržištu, dok se, s druge strane, slabe ekonomsko-finansijske performanse distributivnog dijela kompanije sa posljedicama na obavljanje te djelatnosti.

Kad se govori o reformama na kraći rok, treba obratiti pažnju i na jedan aspekt pitanja obnovljivih izvora. Najnovijom direktivom EU o promociji obnovljivih izvora energije 2009/28/EC uvodi se mnogo kompleksnija šema ocjenjivanja napretka pojedinih zemalja u toj oblasti, jer se obračun ne sprovodi samo u odnosu na električnu energiju proizvedenu iz obnovljivih izvora nego i na ostale oblike energije. Imajući u vidu značajnu potrošnju naftnih derivata u Crnoj Gori, treba se pripremati i za situaciju kad tzv. „treći paket” energetskih propisa počne da se primjenjuje na zemlje Energetske zajednice, jer bi bilo neracionalno sav teret obaveza po osnovu obnovljivih izvora rješavati samo kroz električnu energiju.

Energetske reforme na srednji rok su mnogo kompleksnije pitanje jer zavise od više elemenata.

Za očekivati je da početkom tog perioda Crna Gora postane članica Evropske unije, pa će se evropsko energetsko zakonodavstvo kod nas direktno primjenjivati, što će značajno suziti prostor za kreiranje potpuno nezavisne energetske politike.

Pitanje buduće energetske politike Crne Gore je vezano i za energetski bilans. Primjetno je posljednjih godina povećanje svijesti građana o potrebi štednje energije, tj. povećanja energetske efikasnosti. Nažalost, u toj oblasti još nema opipljivih rezultata, ali se može očekivati da će ovih dana doneseni Zakon o energetskoj efikasnosti značajno doprinijeti da u Crnoj Gori energija konačno počne da se štedi. S obzirom na izrazito visok energetski intenzitet, dosljedno sprovođenje tog zakona bi moglo da dovede do značajnih ušteda koje bi povoljno uticale na energetski bilans sa strane potrošnje.

S tim u vezi ne može se zaobići ni pitanje izgradnje novih energetskih kapaciteta koje je od prije nekoliko godina ponovo aktuelizovano, a trenutno se vode velike polemike oko izgradnje hidroelektrana na Morači. Ne može se u ovom momentu reći kakav će biti konačan rezultat tih polemika, tj. kakva će biti sudbina tog projekta, ali je izvjesno da bi se u predstojećem periodu moralo početi sa izgradnjom novih energetskih objekata. Sigurno je da bi to bilo povoljno za Crnu Goru, kako sa aspekta pokrivanja domaćih potreba za električnom energijom tako i zbog povoljnih efekata na ekonomiju zemlje.

To naravno ne znači da će kompletna električna energija proizvedena u Crnoj Gori u njoj biti i potrošena. Taj odnos naravno prije svega zavisi od ukupnog bilansa, ali i od usklađenosti profila proizvodnje i potrošnje. Ako bude takve neusklađenosti, regionalno tržište će biti mehanizam korekcije omogućavajući optimalne proizvodne rezultate, s jedne, i povoljnije uslove za potrošače, s druge strane.

Kad govorimo o razvoju energetike na duži rok, valja spomenuti i pitanje koje se posljednjih godina samo sporadično čuje, a radi se o decentralizovanoj proizvodnji

električne energije. Tu naravno treba biti krajnje oprezan jer smo već godinama bombardovani najavama različitih čudotvornih tehnologija, ali sve to bude kratkog daha ili prilično ograničene primjene. Čini se da od svih alternativnih tehnologija, solarna energetika ima najstabilniji razvojni put, te da se polako približava trenutak kada će iz fotoelektričnih panela početi da se proizvodi električna energija po prihvatljivim cijenama. S obzirom na to da se radi o relativno jednostavnim uređajima, ne treba odbaciti ni mogućnost njihovog decentralizovanog korišćenja, što bi moglo da dovede do značajnih promjena sadašnje striktno podjele na proizvođače i potrošače.

Pitanje koje izlazi iz najužeg konteksta reformi energetike u Crnoj Gori, ali može da ima veliki uticaj na domaće prilike je buduće korišćenje nuklearne energije. Njeno veće korišćenje se u sve većem broju evropskih zemalja pominje kao istovremeno rješenje i energetskih i ekoloških problema. O tome se još uvijek ne govori tako otvoreno, ali se ipak čini da nuklearnoj energiji predstoji povratak u evropsku energetiku. S obzirom na to da se radi o vrlo stabilnim i relativno jeftinim izvorima električne energije, za očekivati je da bi takav razvoj događaja vodio ka smirivanju i većoj stabilnosti cijena. Takav razvoj događaja se čini vjerovatnim i zbog opredjeljenja EU ka većoj diversifikaciji energetskih izvora, posebno poslije krajnje negativnih iskustava sa ruskim gasom tokom 2009. godine.

Uopšteno se može reći da će reforme energetskog sektora u Crnoj Gori slijediti praksu Evropske unije koja je trenutno snažno tržišno orijentisana. Crna Gora kao mala zemlja nikada neće biti u poziciji da u značajnoj mjeri utiče na šira kretanja, što znači da joj preostaje da nađe svoje mjesto na evropskoj energetskoj mapi, te da učini sve da svoje prirodne i stručne resurse angažuje za dobrobit nacionalne ekonomije i svojih građana.

LITERATURA

- [1] Regional Centre for Energy Policy Research: *Electricity Post-Privatization – Initial Lessons Learned in South East Europe*, study 2009.
- [2] Energy Community: *Study on Tariff Methodologies and Impact on Prices and Energy Consumption Patterns in the Energy Community*, report 2009.
- [3] Bajs, Davor; Majstrovic, Goran; Medic, Ivan: *South East Europe Energy Community – Development of Electricity Infrastructure*, paper 2007.
- [4] ERGEG: *Safeguarding the move to a single EU energy market – Regional Initiatives Progress Report* 2009.
- [5] Eurostat: *Electricity Statistics Provisional Data for 2009 – report*.
- [6] Eurostat: *European Electricity Market Indicators 2008 – report*.
- [7] EC: *Report on progress in creating the internal gas and electricity market COM (2010)84 final*.
- [8] EC: *Report on progress in creating the internal gas and electricity market COM (2010)84 final – Commission staff working document*.
- [9] Krishnaswamy, Venkataraman; Stuggins, Gary: *Private Sector Participation in the Power Sector in Europe and Central Asia*; World Bank working paper.
- [10] Brandt, Torsten: *Liberalisation, privatisation and regulation in the German electricity sector – Deliverable 1 for the project Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity (PIQUE) 2006–2009*.

